

LES ÉTATS GÉNÉRAUX DU TRAVAIL SOCIAL, ET APRÈS ? QUELLES PERSPECTIVES ?



association nationale des assistants
de service social



PRESSES
DE L'EHESP

**Nuit
de la lecture**

le 14 janvier 2017
dans les bibliothèques
et les librairies

#NuitLecture
www.nuitdelalecture.fr



LES CONTRATS À IMPACT SOCIAL, OU COMMENT LA FINANCE S'APPROPRIE LE SOCIAL

Jean-Claude Boual

RÉSUMÉ : Le Collectif des associations citoyennes dénonce la mise en place par les pouvoirs publics des contrats à impact social, instaurant ainsi un nouveau mode de financement de l'action sociale qui remet en cause ses fondements et sa finalité. Le principe est que des fonds privés financent des associations, avec une obligation de résultat, ce qui met fin au principe de l'inconditionnalité de la solidarité nationale. La remise en cause de ce principe apparaît en filigrane à la fin du plan en faveur du travail social et du développement social, par le projet de mise en place de l'évaluation de ce dernier construite sur la base d'indicateurs d'investissement social.

MOTS CLÉS : contrat à impact social, social impact bonds, innovation, partenariat politique publique, financiarisation

Le 15 mars 2016, Madame Martine Pinville, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique, chargée du commerce, de l'artisanat et de la consommation et de l'économie sociale et solidaire, annonçait le lancement du premier appel à projets pour des « contrats à impact social » (CIS), déclinaison « à la française » des « *social impact bonds* » (SIB) inventés au Royaume-Uni, développés dans le monde anglophone, et repris pour généralisation par le G8 en 2013. Un nouveau type de partenariat public-privé (PPP) est ainsi importé en France pour être appliqué à l'action sociale dans le cadre de procédures. En fait, il s'agit pour les banques, les multinationales, le système financier dans son ensemble, de gagner de l'argent avec le secteur social et de s'en approprier les normes en les maîtrisant et contrôlant leur mise en œuvre. L'instauration des « contrats à impact social » fait partie d'un ensemble : l'entrepreneuriat social, le financement participatif ou « *crowdfunding* », le mécénat d'entreprise, la philanthropie. Pour les usagers, des prestations soumises à des conditions de résultats, voire de rentabilité financière, se substituent à des aides fondées sur la solidarité. On peut y voir une nouvelle étape dans le processus de marchandisation de la société, car des activités non marchandes sont conçues pour un intérêt financier.

COMMENT ÇA MARCHE ?

Une autorité publique souhaite engager une action dans un domaine social (insertion, récidive, décrochage scolaire, soutien à la parentalité, etc.), mais rencontre des difficultés financières ou souhaite rompre avec le subventionnement des associations. Elle s'adresse à un organisme financier intermédiaire (se rémunérant), qui récolte des fonds auprès d'investisseurs (banques,

fondations d'entreprise, épargnants) désireux de s'impliquer dans le domaine social, tout en effectuant un investissement rentable. L'autorité publique fixe (en principe) des objectifs à atteindre. Dans la mesure où le montant de la rémunération finale des investisseurs est calculé sur le « succès » de l'opération, ces objectifs seront quantifiables, autrement dit fondés sur des indicateurs chiffrés. L'intermédiaire sélectionne ensuite un « opérateur » – une association ou une entreprise privée (qui se rémunérera aussi) –, lequel sera chargé de la mise en œuvre.

Un cabinet d'audit « indépendant » (également rémunéré) est quant à lui chargé de l'évaluation. Alors qu'il est très délicat d'évaluer des résultats dans le domaine social, dans certaines expériences en cours à l'étranger, il a aussi été fait appel à un évaluateur de l'évaluateur et même un évaluateur de l'évaluateur (un nouveau marché pour les cabinets spécialisés). Au final, selon les résultats obtenus, les investisseurs peuvent recevoir un retour sur investissement allant jusqu'à deux chiffres (13 %, voire 15 % par an, selon les contrats) payé par l'autorité publique (donc par l'impôt des citoyens).

UN RAISONNEMENT FALLACIEUX

Trois arguments sont mis en avant pour promouvoir les contrats à impact social :

- dans une période de pénurie d'argent public, faire appel à des financements privés est une solution innovante ;
- la puissance publique ne prend aucun risque car celui-ci est assumé par les investisseurs privés qui ne sont payés que si les objectifs sont atteints ;
- la collectivité peut espérer à terme réduire ses dépenses puisque l'innovation apportée par le contrat peut être généralisée, et le contribuable fera aussi des économies.

Ces arguments sont plus que contestables.

La pénurie d'argent public est due, pour l'essentiel, au non-paiement des impôts par les multinationales, les banques et les grandes entreprises (en raison de taux d'imposition bas et de cadeaux fiscaux induits par un *dumping* fiscal au sein de l'Union européenne), à l'évasion fiscale dans les paradis fiscaux, et à l'optimisation fiscale. L'évasion et l'optimisation fiscale ont été estimées par le gouvernement à 80 milliards d'euros par an, soit bien plus que les déficits publics. L'innovation dans ce domaine serait que le privé et les multinationales paient leurs impôts dans les pays où elles réalisent leurs profits.

Dans tous les cas, le risque est bien assumé par la puissance publique qui est toujours le payeur en dernier ressort, soit en rémunérant dans des conditions exorbitantes les financeurs, soit, en cas d'échec, en reprenant le programme à son compte (comme cela s'est produit pour le premier SIB censé réduire la récidive des prisonniers après leur libération à Peterborough au Royaume-Uni, abandonné en cours de route), ceci permettant des déductions fiscales au nom de la philanthropie.

L'expérience des partenariats publics-privés a démontré que dans tous les cas, le coût d'un PPP était supérieur à un investissement classique de la puissance publique, même avec l'emprunt. La commission des lois du Sénat,

dans un rapport du 14
« bombes à retardem
La supériorité du privé
d'efficacité ni en term

UNE PRÉCIPITATI

Quatre projets de l
rence de presse de M
mant de l'économie

Le premier, présen
ce département le no
nationale. Il propose
l'accompagnement
biais d'un renforçem
Pour cela la Sauvega
suivre plus régulière
autorités publiques s
de la protection de l'é
chiffré de réduire les
de ce moyen d'aide
complexes et graves
durée. Ceci pose à l'é
fondé sur une action
des dépenses, induit
et n'amènera ainsi a

Le deuxième pr
changement d'éche
une activité physiq
tismes et les hospita
nomies réalisées p
842 € et dans l'hyp
quantitative et com
dépendance, et em
groupe témoin pou
augmenter le chiff

Le troisième C
labellisées grandes
nelle gratuites et in
tions mobiles. Le p
de l'emploi en Seir
calculs de Simplor
ment en concurrence
seule formation a
réinsertion des per

17. Association recens
l'addiction, la santé et

de s'impliquer dans le domaine rentable. L'autorité publique fixe la mesure où le montant de la calculé sur le « succès » de l'opération dit fondés sur des indicateurs ensuite un « opérateur » – une rémunérera aussi) –, lequel sera

ement rémunéré) est quant à lui licat d'évaluer des résultats dans es en cours à l'étranger, il a aussi et même un évaluateur de l'évaluation pour les cabinets spécialisés). Investisseurs peuvent recevoir un chiffres (13 %, voire 15 % par an, (donc par l'impôt des citoyens).

promouvoir les contrats à impact

public, faire appel à des finance-

isque car celui-ci est assumé par e si les objectifs sont atteints ; re ses dépenses puisque l'innovation, et le contribuable fera aussi

essentiel, au non-paiement des s et les grandes entreprises (en fiscaux induits par un *dumping*vasion fiscale dans les paradis et l'optimisation fiscale ont été euros par an, soit bien plus que ne serait que le privé et les multi- où elles réalisent leurs profits.

é par la puissance publique qui en rémunérant dans des conditions d'échec, en reprenant le produit pour le premier SIB censé r libération à Peterborough au ceci permettant des déductions

ivés a démontré que dans tous investissement classique de la commission des lois du Sénat,

dans un rapport du 16 juillet 2014 très critique sur les PPP, les a qualifiés de « bombes à retardement » pour les finances des collectivités s'y adonnant. La supériorité du privé sur le public n'a jamais été démontrée, ni en termes d'efficacité ni en termes d'efficience.

UNE PRÉCIPITATION DOUTEUSE

Quatre projets de contrat à impact social ont été présentés lors de la conférence de presse de Madame Pinville, le 15 mars, par des organismes se réclamant de l'économie sociale et solidaire (ESS).

Le premier, présenté par La Sauvegarde du Nord¹⁷, part du constat que dans ce département le nombre d'enfants placés est 2,5 fois supérieur à la moyenne nationale. Il propose de mettre en œuvre un programme visant à intensifier l'accompagnement des mineurs en difficultés familiales et sociales par le biais d'un renforcement des services d'action éducative en milieu ouvert. Pour cela la Sauvegarde crée « un commando » de dix éducateurs chargés de suivre plus régulièrement les familles concernées. Elle argumente auprès des autorités publiques sur les économies que réalisera le département en charge de la protection de l'enfance par la réduction du taux de placements. L'objectif chiffré de réduire les placements peut inciter, de fait, les éducateurs à se priver de ce moyen d'aide pour des mineurs et leur famille dont les situations sont complexes et graves, nécessitant souvent une intervention délicate de longue durée. Ceci pose à l'évidence des questions d'ordre clinique et éthique. Le CIS, fondé sur une action à court terme et privilégiant une approche de réduction des dépenses, induit de fait une augmentation à terme des risques sociaux et n'amènera ainsi aucune économie.

Le deuxième projet, présenté par le groupe associatif Siel Bleu, vise « un changement d'échelle de ses activités en maison de retraite. Il s'agit, grâce à une activité physique adaptée régulière, de diminuer les chutes, les traumatismes et les hospitalisations ». L'argument mis en avant est aussi « les économies réalisées par résident et par année [...], dans l'hypothèse basse de 842 € et dans l'hypothèse haute de 1 542 € ». L'approche à nouveau purement quantitative et comptable ne tient pas compte de l'hétérogénéité des causes de dépendance, et empêche toute étude comparative entre un groupe cible et un groupe témoin pour pouvoir évaluer. La proposition vise indéniablement à augmenter le chiffre d'affaires du groupe Siel Bleu.

Le troisième CIS, présenté par Simplon.co, le plus grand groupe de fabriques labellisées grandes écoles du numérique, propose des formations professionnelles gratuites et intensives pour apprendre à créer des sites web et des applications mobiles. Le programme proposé vise à insérer 1 000 personnes éloignées de l'emploi en Seine-Saint-Denis, ce qui permettrait d'économiser, d'après les calculs de Simplon, entre 12,8 et 18,9 millions d'euros. Ce programme, directement en concurrence avec les entreprises d'insertion, ne s'intéresse qu'à la seule formation accélérée pour former un vivier de développeurs, et non à la réinsertion des personnes. Or un organisme d'insertion comprend un référentiel

17. Association recensant 1 500 professionnels autour de cinq pôles : l'inclusion sociale, le handicap, l'addiction, la santé et la protection de l'enfance.

plus large, avec des activités d'accueil, d'accompagnement, de formation et aussi la contribution au développement économique local. Ici aussi il s'agit avant tout de créer un nouveau marché pour Simplon...

Le quatrième projet, présenté par le Mouvement des entrepreneurs sociaux (Mouves), vise, à partir du constat que la création d'emplois de bas niveau de qualification est de plus en plus difficile à Paris intra-muros, « à créer au sein d'un quartier populaire de Paris des emplois accessibles, de réduire les émissions de carbone et d'inventer de nouveaux modes de financement hybrides ». Ce projet très vaste mais vague illustre parfaitement les glissements trop souvent répandus dans les cercles de l'entrepreneuriat social : responsabilité sociétale des entreprises (RSE) + « innovation » = social. N'importe quel projet qualifié d'« innovant » par son promoteur, s'il affiche des caractéristiques environnementales et une dose d'insertion, relèverait du social et serait par conséquent susceptible d'être financièrement soutenu par la collectivité.

Parmi ces quatre projets, seul le premier, malgré sa méconnaissance de la réalité, notamment d'ordre clinique, a été retenu par la commission *ad hoc* du ministère. Trois autres projets ont été à ce jour également retenus, Passeport Avenir, pour son programme de prévention du risque de décrochage scolaire à travers un tutorat individuel, les tuteurs étant issus d'entreprises partenaires et choisis sur la base du volontariat ; l'ADIE, pour son projet destiné à rendre accessible l'accompagnement entrepreneurial et le microcrédit aux personnes économiquement fragiles et résidant dans des zones rurales isolées ; Impact Partenaire, pour sa volonté de formation et d'accompagnement des personnes ayant pour projet l'ouverture d'un commerce franchisé dans les quartiers prioritaires. Aucun de ces projets ne présente dans sa formulation de caractère spécifiquement innovant. Il s'agit plutôt d'aides à la création d'activités classiques pour la prévention au décrochage scolaire, ou d'aides à des activités économiques sans originalité particulière.

Par ailleurs, la Caisse des dépôts en partenariat avec des investisseurs privés et publics (BNP Paribas, BNP Paribas Cardif, CNP Assurances, Crédit coopératif, l'Ircantec et la Mutuelle nationale territoriale) lance le NovESS (pour économie sociale et solidaire), un fond d'investissement de 100 M€ (dont elle est actionnaire à 49 %) qui s'adresse à tout le champ de l'économie sociale et solidaire, en priorité pour des projets d'une grande envergure (entre 1 M€ et 5 M€) faisant émerger des projets innovants ou en phase d'accélération.

On le voit, l'ESS et les CIS sont aujourd'hui un secteur qui intéresse les banques et le gouvernement. S'il s'agissait de développer l'ESS, créatrice notamment d'emplois de proximité et de richesse restant dans les territoires, il n'y aurait que des avantages. Mais s'agit-il de cela quand la légitimité même des associations est constamment niée par le discours des entrepreneurs sociaux ? Les associations seraient inefficaces, dépendantes des pouvoirs publics (sic), paralysées par l'idéologie et vouées à disparaître. Jean Borello, président du groupe SOS (et un des créateurs de Mouves), affirme que « dans dix ou quinze ans, il y aura dix fois moins d'associations en France ».

POUR SUIVRE ET ACCÉLÉRER

Le Collectif des associations en place des SIB depuis le 2010. Le CAC a publié en mai 2010 un rapport intitulé « Les banques et les multinationales contre conjointe avec les cahiers de Madame Pinville, secrétaire d'État, le 11 juillet dernier. À aucun moment ils n'ont répondu aux arguments sur en affirmant que les objectifs économiques et financiers n'étaient pas leur objectif, mais

Le Collectif des associations a organisé une journée de travail pour discuter de ces pistes. Plusieurs pistes ont été proposées :

- la subvention est le principal levier d'action qui jouent un rôle important ;
- les multinationales et les grands groupes de pays où elles réalisent leurs bénéfices, il n'y a plus de déficit budgétaire associatif ;
- l'entrepreneuriat social, les fondations d'entreprises, les entreprises sociales et les entreprises publiques ;
- marchandiser les secteurs clés ou motivations, c'est à dire les secteurs démocratiques, la lutte contre les insupportables humaines ;
- dans le cadre de la loi sur les citoyens préconise des mesures de soutien et refusent de répondre aux questions en tout état de cause dans leur totalité, avec toutes les questions des intermédiaires

18. Le collectif est né en 2010 pour accompagner la construction d'une société solidaire. Le CAC regroupe plus de 1 500 associations.
19. Pour se procurer cette brochure, contactez le collectif à l'adresse suivante : 108 rue Saint-Maur, 75011 Paris.

POUR SUIVRE ET ACCENTUER LA BATAILLE

Le Collectif des associations citoyennes¹⁸ (CAC) s'est mobilisé contre la mise en place des SIB depuis le rapport remis au gouvernement en septembre 2014. Le CAC a publié en mai 2016 une brochure « Quand le social finance les banques et les multinationales¹⁹ » faisant le point sur les SIB ou CIS. Une rencontre conjointe avec les cabinets de Monsieur Sapin, ministre des Finances, et de Madame Pinville, secrétaire d'État à l'Économie sociale et solidaire, a eu lieu le 11 juillet dernier. À aucun moment, au cours des deux heures d'entretien, ils n'ont répondu aux arguments réfutant l'utilité des CIS. Ils ont cherché à rassurer en affirmant que les critères de choix des CIS seraient rigoureux socialement et financièrement, que les économies pour la puissance publique n'étaient pas leur objectif, etc.

Le Collectif des associations citoyennes a organisé le 23 septembre 2016 une journée de travail pour définir plus précisément des alternatives au CIS. Plusieurs pistes ont été proposées :

- la subvention est le mode de financement privilégié pour les associations qui jouent un rôle irremplaçable dans la société ;
- les multinationales et les banques doivent payer leurs impôts, dans les pays où elles réalisent leurs profits. Sans évasion et sans optimisation fiscales, il n'y a plus de déficit budgétaire et donc plus de difficultés à financer le secteur associatif ;
- l'entrepreneuriat social, la philanthropie, le mécénat d'entreprise, les fondations d'entreprises, le « *crowdfunding* » ne remplaceront jamais les crédits publics ;
- marchandiser le secteur associatif, quelles qu'en soient les raisons données ou motivations, c'est à terme déstructurer la société, détruire ses fondements démocratiques, la livrer à une oligarchie ultrariche avec des inégalités insupportables humainement et socialement ;
- dans le cadre de la lutte contre les CIS, le Collectif des associations citoyennes préconise des territoires sans CIS et des réseaux associatifs qui refusent de répondre aux appels à projets sur les CIS ;
- en tout état de cause, les contrats signés doivent être rendus publics dans leur totalité, avec toutes les informations financières et les rémunérations des intermédiaires (collecteurs des fonds, évaluateurs, etc.).

18. Le collectif est né en 2010 pour défendre la contribution des associations à l'intérêt général et à la construction d'une société solidaire. À ce titre, il lutte contre leur réduction à une dimension commerciale. Le CAC regroupe plus de 1 500 associations. Voir le site : <www.associations-citoyennes.net>.

19. Pour se procurer cette brochure, en adresser la demande au Collectif des associations citoyennes, 108 rue Saint-Maur, 75011 Paris, ou par téléphone au : 01 48 07 86 16 ou 07 70 98 78 56.